Tweede Kamer der Staten-Generaal **2**

Vergaderjaar 2015–2016

34 168 Initiatiefnota van de leden Oskam en Keijzer «Opgroeien met opa en oma». Omgang in het belang van kleinkind en grootouders

Nr. 3

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 5 november 2015

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de initiatiefnemers over de initiatiefnota van de leden Oskam en Keijzer «Opgroeien met opa en oma». Omgang in het belang van kleinkind en grootouders (Kamerstuk 34 168, nr. 2).

De vragen en opmerkingen zijn op 22 april 2015 aan de initiatiefnemers voorgelegd. Bij brief van 5 november 2015 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Ypma

De adjunct-griffier van de commissie,
Tielens-Tripels

kst-34168-3
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

Inhoudsopgave **blz.**

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

1. Inleiding en probleemschets

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de inhoud van de initiatiefnota van de leden Oskam en Keijzer «Opgroeien met opa en oma. Omgang in het belang van kleinkind en grootouders.» (hierna: de initiatiefnota) Zij hebben bewondering voor de gebezigde tijd en de genomen moeite bij het opstellen van de initiatiefnota. Het uitgangspunt van de initiatiefnota vinden zij sympathiek. Ook vinden zij het belangrijk dat kinderen niet in een onnodig kwetsbare positie komen te verkeren wanneer hun ouders de keuze hebben gemaakt te willen scheiden. Deze leden zien de toegevoegde waarde van een contact tussen kleinkinderen en hun grootouders; dit kan zeer waardevol zijn. In de initiatiefnota wordt, samengevat weergegeven, voorgesteld in de wet vast te leggen dat grootouders een omgangsrecht hebben met hun kleinkinderen. Ten aanzien van dit voorstel en de implicaties, de wenselijkheid en de praktische uitvoerbaarheid hiervan hebben zij nog enkele vragen. Meer in zijn algemeenheid stellen de aan het woord zijnde leden vast dat de initiatiefnemers voorop stellen dat een omgangsregeling in het belang van het kind behoort te zijn. Zij stellen echter ook vast dat in de initiatiefnota als het gaat om het doel en de noodzakelijkheid van het voorstel, met name wordt gerefereerd aan het belang en de wensen van de grootouders. Kunnende initiatiefnemers ingaan op de toegevoegde waarde van het voorstel voor het kleinkind? Zijn er onderzoeken bekend waaruit blijkt dat contact met de grootouders daadwerkelijk noodzakelijk is voor het welzijn van het kleinkind? Is het niet per definitie zo dat omgang met de grootouders voor de kleinkinderen vooral van toegevoegde waarde is wanneer dit een natuurlijk en wederzijds gewenst contact is zonder dat dit bij de rechter hoeft te worden afgedwongen?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota. Deze leden delen de zorgen van de initiatiefnemers over de situatie waarin de grootouders soms na een scheiding terecht komen, namelijk dat zij tegen hun zin niet langer in staat zijn contact met hun kleinkinderen te kunnen hebben. Zij begrijpen ook het leed dat grootouders soms moeten dragen omdat zij na een scheiding van hun kinderen hun kleinkinderen niet meer zien. Dat is vooral pijnlijk voor die grootouders die voorheen nog een nauwe band met die kleinkinderen hadden. Dat de initiatiefnemers voorstellen doen teneinde de situatie voor met name de grootouders te verbeteren is dan ook zeer begrijpelijk. Hoe sympathiek en begrijpelijk deze leden dit ook vinden en hoe erg zij ook het verdriet van de grootouders vinden, toch zullen zij de voorstellen van de initiatiefnemers in de eerste plaats toetsen aan het belang van het kind. De aan het woord zijnde leden weten ook dat kinderen als zwakste partij na een problematische scheiding van hun ouders helaas vaak in een positie komen te verkeren die voor hen moeilijk is, bijvoorbeeld omdat de

omgang met de beide ouders problematisch is. Daarom geldt voor deze leden dat pas als het in het belang van het kind is, er ruimte kan zijn voor een omgangsregeling met de grootouders. De initiatiefnemers gaan ook uit van dit uitgangspunt. Toch ervaren voornoemde leden bij het lezen van de initiatiefnota op enkele punten een spanning tussen enerzijds de op zich zeer begrijpelijke wensen van de grootouders en anderzijds het belang van het kind. Hierop en op andere punten zullen de aan het woord zijnde leden nog terugkomen.
De leden van de PvdA-fractie lezen dat de wettelijke regeling ten aanzien van de omgang tussen grootouders en kleinkinderen na een echtscheiding tekortschiet vooral omdat grootouders blijk geven van het feit dat zij hun kleinkinderen niet meer kunnen zien. Het komt de aan het woord zijnde leden voor dat het vooral om het belang gaat dat grootouders zelf hechten aan de omgang met het kleinkind. Deze leden lezen immers pas in de volgende passage dat ook kinderen zelf last kunnen ondervinden van het feit dat er geen omgangsregeling met de grootouders is. Daaruit maken zij op dat, hoewel de initiatiefnemers het anders stellen, de wensen van de grootouders door de initiatiefnemers minstens zo zwaar worden gewogen als het belang van het kind. Delen de initiatiefnemers deze indruk? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de initiatiefnota. Zij hebben hierover de volgende vragen en opmerkingen.
Deze leden hebben begrip voor de wens van de initiatiefnemers een nadere regeling te treffen voor grootouders en kleinkinderen die tegen beider wensen in geen contact meer met elkaar hebben. Zij waarderen dan ook het doel van de initiatiefnota, namelijk het vragen van aandacht voor het probleem dat een groot aantal grootouders in Nederland na een echtscheiding niet of nauwelijks meer contact heeft met hun kleinkinderen. De initiatiefnemers geven, wat deze leden betreft terecht, aan dat het belang van het kind hoe dan ook voorop moet blijven staan. Toch krijgen zij de indruk dat sterk de nadruk wordt gelegd op het belang van de grootouders. Zo wordt er op verschillende plekken in de initiatiefnota gesteld dat de gevolgen voor de grootouders hartverscheurend kunnen zijn, dat de grootouders geen contact hebben met de kleinkinderen terwijl zij dit wel graag zouden willen, dat er een groep vergeten grootouders bestaat, dat er meer mogelijkheden moeten komen voor grootouders om contact met de kleinkinderen af te dwingen en dat het feit dat veel grootouders niet in staat zijn om contact te hebben met hun kleinkinderen voor veel verdriet bij de grootouders zorgt. Voornoemde leden begrijpen dat het in het belang is van de grootouders dat dit leed zoveel mogelijk wordt vermeden, maar vragen of de initiatiefnemers inderdaad met deze leden van mening zijn dat uiteindelijk niet het belang van de grootouders bij minder verdriet, maar het belang van het kind bij een rustige, goede ontwikkeling in beginsel in alle gevallen de doorslag zal moeten geven.
De leden van de SP-fractie begrijpen de stelling van de initiatiefnemers dat het in het algemeen ook in het belang zal zijn van het kleinkind om omgang te hebben met de grootouders. Doorgaans zal het uiteraard leuk en prettig zijn voor kleinkinderen om hun opa en oma te leren kennen. Wel merken deze leden op dat het belang van het kind in een (echt-)scheidingssituatie een zeer gecompliceerde factor is, waarbij een samenspel van verschillende aspecten en omstandigheden uiteindelijk bepaalt wat voor het kind het beste is. Hierbij wordt door de rechter, maar in bepaalde gevallen bijvoorbeeld ook door de bijzonder curator en/of de Raad voor de Kinderbescherming, met name nagedacht over wat op dat moment de beste beslissing is teneinde de ontwikkeling van het kind niet te verstoren. Kinderen willen graag aan iedereen die zij liefhebben loyaal zijn, maar die wens maakt hen ook extra kwetsbaar voor stress en emoties die zij op zo'n jonge leeftijd misschien nog niet zouden moeten doormaken. Zijn de initiatiefnemers het met deze leden eens dat het, hoewel het in een

normale situatie inderdaad meestal goed zal zijn voor een kind om regelmatig contact te hebben met de grootouders, in een situatie waarin reeds sprake is van conflict tussen de beide ouders en mede daarom ook tussen de primair verzorgende ouder en één van de grootouder-paren lang niet altijd vanzelfsprekend is dat het in het belang van het kind is om een omgangsregeling met opa en oma in rechte af te dwingen? Voorts zal het vaak ook in praktische zin lastig zijn om de tijd van een kind over meer dan twee huishoudens te verdelen. Uiteraard zal dit vanzelf aan de orde komen bij de toets van het belang van het kind. Maar het is wellicht ook goed vooraf na te denken over de wenselijkheid van het wijder openzetten van deze deur. Graag ontvangen deze leden hierop een reactie van de initiatiefnemers.

De leden van de SP-fractie vragen voorts nog aandacht voor een aantal opmerkingen en aanbevelingen van de Kinderombudsman naar aanleiding van het initiatiefvoorstel. Graag ontvangen deze leden op ieder van deze aanbevelingen een reactie van de initiatiefnemers.

Houd het aantal «rechthebbenden» beperkt.

De Kinderombudsman geeft aan hoe lastig het is voor kinderen om te balanceren tussen twee ouders die ruzie met elkaar hebben. Nog meer partijen in de mix maakt dit probleem voor hen nog complexer. Vermijd het «dichtplannen» van de agenda van het kind.

Zoals de leden van de SP-fractie eerder ook al aanstipten kan het lastig zijn om de tijd van een kind over twee huishoudens te verdelen. Nog meer huishoudens maakt dat nog ingewikkelder en kan wellicht vermijdbare stress opleveren voor een jong kind.

Hoor de mening van het kind.

In de visie van de Kinderombudsman is het belangrijk ook de mening van het kind jonger dan twaalf jaar te laten meewegen in de beslissing om al dan niet een omgangsregeling met opa en oma te laten vaststellen indien het ontwikkelingsniveau dat toelaat. Een omgangsrecht impliceert een afdwingbaarheid die in het geval van grootouders, in tegenstelling tot in sommige gevallen bij een ouder, onwenselijk is indien het kind het niet wil. Wijs vaker een bijzonder curator toe. Voor een goede behartiging van de eigen belangen van het kind kan het nodig zijn een bijzonder curator aan te stellen. De Kinderombudsman stelt voorts dat het onder het huidige recht kan voorkomen dat contact wél in het belang van het kind is, maar er desondanks geen omgangsregeling kan worden vastgesteld. Hoe zien de initiatiefnemers dit? Kan een aantal concrete voorbeelden worden gegeven hoe dit kan voorkomen? Immers, als er sprake is van een meer dan normale persoonlijke band zal het verzoek ontvankelijk worden geacht. Pas als dit niet het geval is zal men aan het toetsen van het belang van het kind niet toekomen. Kunnen de initiatiefnemers voorbeelden geven van zaken waar geen sprake is van een nauwe persoonlijke betrekking, maar het toch in het belang van het kind zou zijn om een omgangsregeling af te dwingen?

De leden van de CDA-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van onderhavige initiatiefnota. Zij hebben hierover nog enkele vragen. Deze leden hebben gemerkt dat het voorstel van de initiatiefnemers op veel belangstelling en bijval in de samenleving, alsmede in de media heeft geleid. Hebben zij dit ook opgemerkt en hebben zij veel individuele reacties ontvangen van onder meer grootouders op wie onderhavige initiatiefnota betrekking heeft?

Deze leden vragen of de initiatiefnemers ook kennis hebben genomen van het commentaar van de Kinderombudsman op onderhavige initiatiefnota en wat hun reactie hierop is. Voornoemde leden vragen of de initiatiefnemers nogmaals kunnen verhelderen dat het uitgangspunt van hun voorstel aansluit bij de thans geldende regeling in het Burgerlijk Wetboek (BW), dat een omgangsregeling staat of valt met het belang van kind.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van bovengenoemde initiatiefnota. Naar aanleiding hiervan hebben zij nog een aantal vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met waardering en belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota. Zij delen de zorgen van de initiatiefnemers over de contacten tussen kleinkinderen en grootouders die verbroken worden, vaak na een echtscheiding. Een oplossing voor dat probleem dient zowel in het belang van de grootouders als het kind te zijn. Het kind dient zich ten volle te kunnen ontwikkelen. Over het bereiken van die doelstellingen hebben de aan het woord zijnde leden nog enkele vragen. In de uitwerking kunnen namelijk nog vele keuzes worden gemaakt. Die keuzes zullen bepalen of het voorstel van de initiatiefnemers behulpzaam zal zijn teneinde de omgang tussen het kleinkind en de grootouders te verbeteren of dat het slechts leidt tot nog meer gesleep met veelal jonge kinderen. Dat laatste dient uiteraard vermeden te worden.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota. Het verheugt deze leden dat de initiatiefnemers via deze initiatiefnota aandacht vragen voor het belang van goede familiebanden. Zij hechten er wel aan dat de belangen van kinderen in kwetsbare situaties als die van een echtscheiding voorop blijven staan.
Voornoemde leden constateren dat de probleemschets hoofdzakelijk uitgaat van de problemen die de grootouders ervaren ten aanzien van het contact met hun kleinkinderen, in plaats van de stelling dat de kinderen hoofdzakelijk problemen ondervinden door de huidige regeling en het gemis van omgang met hun grootouders. De problemen voor kinderen worden als aanvulling genoemd, waardoor boven de initiatiefnota eerder de titel «omgang met de kleinkinderen» verwacht zou kunnen worden. Deze leden vragen of dit uitgangspunt voldoende vertrouwen biedt in een evenwichtige regeling die het belang van kwetsbare kinderen optimaal dient.

2. Wettelijke regeling in Nederland

De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemers in te gaan op de omstandigheid dat voor de grootouders reeds de wettelijke mogelijkheid bestaat omgang of contact met een kleinkind te hebben voortvloeiende uit artikel 1:377a BW. De rechter kan na onderzoek vaststellen dat het in het belang van het kind is als een dergelijk contact wordt vormgegeven. Wat is de meerwaarde voor het kleinkind van een absoluut recht van de grootouders op contact? In het artikel in Trouw van 3 maart 2015 verklaart de echtscheidingsadvocaat M. Teurlings dat een verplichte omgang van de grootouders met hun kleinkind vooral bij echtscheidingen die gepaard gaan met (ernstige) conflicten, frustrerend werkt. De aan het woord zijnde leden delen deze inschatting. Kunnen de initiatiefnemers hierop reflecteren? Waarom zijn zij het wel of niet eens met de inschatting van voornoemde advocaat gespecialiseerd in echtscheidingszaken? Hoe taxeren de initiatiefnemers voorts het risico op een wel zeer complexe echtscheidingssituatie indien het door hen gedane voorstel vorm zou krijgen? Er komen dan in theorie één tot vier partijen bij die eisen stellen en tijd van het kind opeisen om invulling te geven aan het absolute recht van de grootouders op omgang met hun kleinkind. Op welke wijze is deze

complexe situatie in het belang van het kind? Op welke wijze worden de wensen van het kleinkind in acht genomen als het kleinkind aangeeft geen behoefte te hebben aan contact met de grootouders? Kunnen de grootouders hun recht dan bij de rechter tegen de wensen van het kleinkind afdwingen? Waaruit bestaat het contact? Wordt hiermee bedoeld een vast aantal uur per bepaalde tijdseenheid of per bepaalde activiteit of een emotionele band? Hoe dient dit te worden vormgegeven? Spelen de wensen van het kleinkind hierbij ook een rol? Op welke wijze worden deze wensen meegenomen?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de huidige wettelijke regeling, op grond waarvan in Nederland ook grootouders een omgangsrecht met een kleinkind kunnen afdwingen, vereist dat er sprake is van een nauwe persoonlijke betrekking tot het kind. De rechter zal vervolgens rekening houden met de belangen van het kind alvorens hij een omgangsregeling toestaat. De aan het woord zijnde leden lezen dat de initiatiefnemers willen dat het omgangsrecht in het Burgerlijk Wetboek wordt vastgelegd. Deze leden nemen aan dat het niet de intentie van de initiatiefnemers is om slechts in de wet iets te veranderen maar dat het hen gaat om de praktijk van de omgangsregeling te veranderen. In dat verband vragen deze leden waarin de voorgestelde inhoudelijke toets voor een omgangsregeling in de praktijk gaat afwijken van de huidige regeling. Volgens het voorstel moeten de grootouders net zoals nu het geval is, ook aannemelijk maken dat de omgang in het belang van het kind is. Of zijn de initiatiefnemers van mening dat het bestaan van een familieband, zonder dat er per se sprake is van een nauwe persoonlijke betrekking, op zich al genoeg is om dat belang aan te tonen? Voornoemde leden vragen waarin, in de praktijk van de omgangsregeling, het verschil zit tussen de huidige en de voorgestelde regeling. Indien het belang van het kind, in welke wettelijke regeling of procedure dan ook, voorop moet blijven staan zoals ook de initiatiefnemers terecht betogen, en de rechter in Nederland naar de omstandigheden van het geval en het belang van het kind moet afwegen of er een omgangsregeling moet komen, zal dat er dan niet altijd toe leiden dat de aard en de omvang van de omgangsregelingen tussen kleinkinderen en grootouders blijft zoals die nu is? Zo ja, vrezen de initiatiefnemers dan niet dat met een wettelijke verankering zonder gevolgen voor de praktijk, zij de grootouders onbedoeld mogelijk valse hoop geven? Zo nee, waaruit blijkt dat er in de praktijk meer omgangsregelingen zullen komen als de voorstellen van de initiatiefnemers in werking zullen treden? Het is deze leden niet duidelijk hoe de grootouders aannemelijk moeten maken dat omgang in het belang van het kind is. Hoe kunnen de grootouders dit doen? Welke argumenten kunnen zij daarvoor aanvoeren? Het is de aan het woord zijnde leden ook niet duidelijk of de initiatiefnemers willen dat de grootouders het belang van het kind bij de omgang aannemelijk moeten maken of dat op de grootouders een bewijslast rust. De initiatiefnemers gebruiken namelijk beide termen.

De leden van de PVV-fractie merken op dat de initiatiefnemers aangeven dat feiten en omstandigheden de rechter moeten overtuigen van het bestaan van een nauwe persoonlijke betrekking. De invulling van deze criteria in de rechtspraak loopt sterk uiteen. Kunnen de rechters nu niet uit de voeten met artikel 1:377a BW? Is het niet logisch en juist goed dat de invulling van deze criteria sterk uiteenlopen door de verschillende omstandigheden van het concrete geval zoals de initiatiefnemers zelf ook aangeven? Worden er volgens de initiatiefnemers nu door de rechter beslissingen genomen die niet in het belang van het kind zijn doordat nu geen expliciet omgangsrecht is vastgelegd van de grootouders met hun kleinkinderen?

De leden van de D66-fractie vragen hoe de initiatiefnemers een omgangsregeling van een kleinkind met zijn of haar grootouders voor zich zien. Zelfs wanneer het slechts om twee ouders gaat, blijkt het al vaak lastig een naleefbare en praktische omgangsregeling af te spreken. Wanneer niet enkel twee ouders, maar ook vier tot acht grootouders in het weekschema van een kind gepland moeten worden, bestaat het risico dat de agenda van het kind wordt dicht gepland. In dergelijke gevallen zouden goed bedoelde omgangsregelingen tegen het belang en de ontwikkeling van het kind in kunnen gaan. Kunnen de initiatiefnemers enkele voorbeelden geven van omgangsregelingen zoals zij die voor zich zien? Kunnen zij voorts illustreren welke elementen in de meeste gevallen absoluut niet wenselijk zijn om op te nemen in de omgangsregeling? In hoeverre wordt bijvoorbeeld volgens de initiatiefnemers een kind in zijn autonomie beperkt door deze te verplichten elke vier weken op een zondag tussen drie en vijf 's middags bij de grootouders van vaderszijde te verblijven en de daartussen gelegen zaterdag eenzelfde tijd bij de grootouders van moederszijde?

De aan het woord zijnde leden vragen of het in stand houden van goede familiebetrekkingen in het geval van een vechtscheiding niet juist belemmerd wordt wanneer er meer partijen ontstaan die wettelijke rechten hebben. Er ontstaat dan namelijk een verdere juridisering als gevolg van een echtscheiding en ten aanzien van de familiebetrekkingen. Om tot een gezamenlijke oplossing in ieders belang te komen, gaat het er niet om wat rechtens is, maar wat men elkaar gunt in het belang van het kind. Het geven van een recht impliceert dat dit ook voor de rechter gebracht kan worden en in het uiterste geval met overheidsmacht afgedwongen kan worden. Als gevolg daarvan kunnen de verhoudingen verstarren. Zo is het maar de vraag of in een situatie waarin een grootouder via de rechter omgang met een kleinkind moet afdwingen, een ouder dat contact ook daadwerkelijk gaat faciliteren. Bestaat niet het risico van obstructie, waarna het kleinkind mogelijk voor een loyaliteitsdilemma wordt geplaatst? Hoe vaak komt het momenteel voor dat op die grond een verzoek tot een omgangsregeling wordt afgewezen? Bestaat voorts niet het risico dat ouders in het kader van een informatieregeling onvolledige of gekleurde informatie doorgeven? Is het in dat opzicht wellicht verstandig om het gebruik bij mediation bij een echtscheiding te bevorderen en daarbij een bijzonder curator ter behartiging van de belangen van het kind aan te wijzen? Welke maatregelen willen de initiatiefnemers nemen in het kader van het bereiken van de in hun initiatiefnota gestelde doelen via het bevorderen van vrijwillige mediation of andere vormen van geschillenbeslechting met de ouders en de grootouders? Zijn de initiatiefnemers er voorstander van, dat het expliciete recht van de grootouders op omgang met hun kleinkind afdwingbaar wordt tegen de wil van het kind? Wanneer komen wil en belang van een kind niet overeen en hoe moet dat volgens de initiatiefnemers worden getoetst? In hoeverre speelt de leeftijd van het kind mee? Een kind wordt immers elk jaar zelfstandiger en kan in toenemende mate zelf beslissen aan welke contacten hij of zij behoefte heeft.

De leden van de SGP-fractie constateren dat in het Nederlands- en het internationaal recht een fundamenteel onderscheid bestaat tussen ouders en andere personen die in nauwe betrekking staan tot het kind. Deze leden vragen in hoeverre de initiatiefnota, met het toekennen van een omgangsrecht aan grootouders, voldoende recht doet aan de unieke positie van ouders en hoe dit voorgestelde recht zich verhoudt tot het beginsel van soevereiniteit in eigen kring.

3. Omgangsregelingen in het buitenland

De leden van de PvdA-fractie nemen aan, aangezien de initiatiefnemers België en Duitsland als voorbeelden noemen van landen waar de wettelijke regeling betreffende omgang tussen kleinkinderen en grootouders beter geregeld is dan in Nederland, dat zij ook inzicht kunnen verschaffen in de praktijk in die landen. Hebben de initiatiefnemers inzicht in de aard en de omvang van de omgangsregelingen zoals die in België en Duitsland bekend zijn? In hoeverre wordt daar het belang van het kind door de rechter afgewogen ten opzichte het belang van de grootouders?

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de studie die de initiatiefnemers hebben gemaakt van de situatie in Duitsland en België, waar de nauwe persoonlijke betrekking van de grootouders met het kleinkind niet als ontvankelijkheidsdrempel geldt. De initiatiefnemers geven aan dat ook in Frankrijk een expliciet omgangsrecht voor grootouders in de wet is vastgelegd. Hierover wordt echter in de initiatiefnota verder niets meer gezegd. Kunnen de initiatiefnemers meer informatie verstrekken over hoe dit in Frankrijk is geregeld? Hebben zij ook zicht op hoe dit in andere landen is geregeld? De initiatiefnemers geven aan dat zij verwachten dat het aantal rechtszaken over dit onderwerp niet substantieel zal toe- of afnemen. Hebben zij bekeken hoe dit in de genoemde landen zit? Kunnen de initiatiefnemers aangeven of er in Frankrijk, Duitsland en België procentueel gezien ten opzichte van Nederland meer of minder wordt geprocedeerd door grootouders teneinde een omgangsregeling af te dwingen? In die landen is het aantonen van de bloedband tussen grootouder en kleinkind voldoende voor het aannemen van ontvankelijkheid. Zijn de initiatiefnemers van mening dat het bestaan van een bloedband een meer solide basis vormt voor ontvankelijkheid dan het bestaan van een nauwe persoonlijke band met het kind? Kunnen zij hun antwoord toelichten? Waarom zijn de initiatiefnemers van mening dat het omgangsrecht van grootouders specifiek moet worden vastgelegd in de wet, waarmee het in rang boven het omgangsrecht wordt gesteld van zeer betrokken ooms of tantes, of bijvoorbeeld een oppas met wie het kind een innige band heeft.

Het valt de leden van de D66-fractie op dat de initiatiefnemers vooral het wettelijk stelsel in België en Duitsland schetsen. Hoe vallen deze regelingen in de praktijk uit? Zijn onderzoeken daarover beschikbaar en kunnen de initiatiefnemers in de beantwoording daarop ingaan? Voor zover de initiatiefnemers er wel op ingingen, meldden zij dat de rechters in Duitsland en België met regelmaat een omgangsregeling afwijzen omdat zij willen voorkomen dat het kind in een loyaliteitsconflict belandt tussen diens ouder(s) en grootouders. Ligt het niet voor de hand dat bij het kopiëren van de regeling uit onze buurlanden een dergelijk effect ook in Nederland zal ontstaan? Hoe effectief is daarmee de voorgestelde regeling? Welke verschillen zien de initiatiefnemers die ervoor zorgen dat de regeling in Nederland beter zou werken dan het in onze buurlanden doet? Kunnen zij daar op enigerlei wijze een cijfermatige onderbouwing voor geven of berust dit slechts op een gevoelen? De aan het woord zijnde leden zijn voorts benieuwd naar de reden dat Frankrijk in de initiatiefnota consequent wordt genoemd in het rijtje «België, Frankrijk en Duitsland», maar slechts voor onze buurlanden een toelichting wordt gegeven. Kan die toelichting alsnog worden gegeven? Zo nee, waarom wordt Frankrijk dan wel genoemd?

De aan het woord zijnde leden zijn voorts benieuwd of de Commission on European Family Law onderzoek heeft gedaan naar de wijze waarop in de lidstaten van de Europese Unie wordt omgegaan met omgangsregelingen en informatierechten voor grootouders ten aanzien van hun kleinkinderen.

Kunnen de initiatiefnemers daarvan, wellicht aan de hand van de Principles of European Familiy Law, een uiteenzetting geven? Kan specifiek worden ingegaan op de situatie in de landen Spanje en Italië? Daar is het gebruikelijker dan in Nederland dat de brede familie betrokken is bij de opvoeding van een kind, bijvoorbeeld doordat de grootouders in huis wonen bij hun (klein)kinderen. Wellicht zijn uit de praktijk in die landen lessen mee te nemen die hier van waarde kunnen zijn bij het versterken van de band tussen het kleinkind en de grootouder.

Voornoemde leden merken dat de initiatiefnemers het voorgestelde omgangsrecht plaatsen in het kader van het recht op familieleven ex artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM). Zij missen in dit internationaalrechtelijke kader echter een analyse van hetgeen het Internationaal verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) biedt inzake een omgangsrecht van grootouders met hun kleinkind. Kunnen de initiatiefnemers daarop ingaan? Hoe beoordelen zij hun voorstellen in het licht van het IVRK? Hoe zijn de ex artikel 3 IVRK ontwikkelde «belang van kind»-modellen op de initiatiefnota toe te passen?

De leden van de SGP-fractie constateren dat in de genoemde landen in beginsel de veronderstelling wordt gehanteerd dat omgang met de grootouders in het belang van het kind is. Deze leden vragen in hoeverre deze veronderstelling voldoende recht doet aan de kwetsbare situatie van kinderen bij een scheiding, waarin het onderhouden van de relatie met de ouders al veel inspanning kost en emotionele belasting oplevert. Zij vragen in hoeverre een striktere toets voor grootouders toch geboden kan zijn.

4. Conclusies en beslispunten

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de initiatiefnemers ook wettelijk willen verankeren dat grootouders een informatierecht krijgen over hun kleinkinderen. Deze leden willen hierover graag een meer concreet ingevuld voorstel van de initiatiefnemers ontvangen. Het voorstel zoals dat er nu ligt komt nogal absoluut en niet uitgewerkt over. Voorts vragen zij hoe de initiatiefnemers willen bevorderen dat in het ouderschapsplan afspraken moeten worden gemaakt over de omgang met grootouders. Dit is nu immers al mogelijk. Naar de aan het woord zijnde leden veronderstellen is het niet de intentie van de initiatiefnemers om grootouders als partij deel te laten nemen aan het opstellen van het ouderschapsplan.

De leden van de PPV-fractie merken op dat de Tweede Kamer wordt verzocht in te stemmen met het voorstel de regering te verzoeken te bevorderen dat in het Burgerlijk Wetboek het omgangsrecht voor grootouders met hun (klein)kinderen expliciet wordt vastgelegd. In het huidige recht vormt 1:377a BW de rechtsbasis voor ouders en andere personen dan de ouders om een omgangsregeling met een minderjarig kind bij de rechter af te dwingen. Deze leden vragen waarom de initiatiefnemers willen dat specifiek grootouders daar uitgelicht worden waardoor zij een meer bijzondere positie krijgen dan bijvoorbeeld ooms en tantes. Dus waarom grootouders wel en ooms/tantes niet? Voorgesteld wordt een recht op een informatieregeling in het Burgerlijk Wetboek voor grootouders wettelijk mogelijk te maken. Is er een reden voor dat wij in Nederland een dergelijk recht nu niet kennen?

De leden van de D66-fractie lezen in de beslispunten dat de Kamer verzocht wordt in te stemmen met een voorstel in het Burgerlijk Wetboek het recht op een informatieregeling voor grootouders wettelijk mogelijk te maken. Welke reikwijdte van dit informatierecht staan de initiatiefnemers

voor? Op welke wijze willen zij verschil maken tussen grootouders die tot de nauwe betrekking staan tot het kleinkind en welke verder verwijderd zijn? Hoe verhoudt een dergelijk informatierecht zich tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van het kind en zou dat belang niet überhaupt zwaarder moeten wegen? Omgekeerd aan het grootouderlijke recht zal er ook bij iemand een plicht belegd moeten worden informatie te verstrekken. Wie zouden daarvoor volgens de initiatiefnemers geschikt zijn en wat is de rol van het belang en de mening van het (klein)kind daarin?

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de initiatiefnemers niet hebben gekozen voor een model waarin de ouders worden verplicht in het ouderschapsplan aan te geven hoe het contact met grootouders wordt onderhouden, op basis waarvan grootouders een sterkere positie hebben indien zij bij de rechter verzoeken om omgang.

5. Financiën

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre het verkrijgen van een formeel omgangsrecht met de kleinkinderen tot financiële consequenties kan leiden voor de grootouders? Recent bleek bijvoorbeeld dat er grootouders waren die beboet werden of gekort op hun uitkering omdat zij oppasten op hun kleinkinderen. Kunnen de initiatiefnemers een overzicht geven van alle mogelijke regelingen met financiële of fiscale consequenties waar grootouders zich bewust van moeten zijn alvorens het recht van omgang met de kleinkinderen te formaliseren of in uitvoering te brengen? Een dergelijk overzicht zou helpen eventuele neveneffecten vooraf in kaart te brengen en te betrekken bij de uitwerking van de initiatiefnota.

II. Reactie van de initiatiefnemers

De indieners danken de leden van de fracties van de VVD, PvdA, SP, SGP, D66, PVV en het CDA voor de door deze fracties geleverde inbrengen. Deze getuigen volgens indieners van een breed gedeelde zorg in de Kamer over de juridische positie van grootouders, waarop onderhavige nota betrekking heeft, met name in de nasleep van een (v)echtscheiding.

Indieners hebben afgelopen periode ook veel reacties gehad van grootouders die het doel van onderhavige nota, namelijk het daadwerkelijk horen en beoordelen van verzoeken van grootouders in een omgangsprocedure in het belang van het kleinkind, van harte toejuichen. Indieners waren verder verheugd dat ook de Kinderombudsman op de nota heeft gereageerd. Hij gaf klip en klaar aan dat er momenteel wettelijke blokkades zijn waardoor een omgangsregeling niet tot stand komt terwijl het kleinkind hier wel behoefte aan heeft.

De ingediende concrete vragen en opmerkingen van diverse fracties bieden de indieners de mogelijkheid om de onderhavige nota nader toe te lichten en waar nodig, te verduidelijken. In het navolgende hebben indieners zich daarbij de ruimte toegeëigend om vragen van gelijke strekking als één geheel te beantwoorden in plaats van iedere vraag afzonderlijk.

1. Inleiding en probleemschets

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd naar de toegevoegde waarde van het voorstel voor het kleinkind en de leden van de CDA, SP en PvdA-fractie vroegen naar de afweging van de balans tussen belangen van grootouders en kleinkind.

De indieners benadrukken, zoals ook geformuleerd in hun nota, dat het uitgangspunt in het voorstel is en blijft dat een omgangsregeling in het belang van het kind dient te zijn. De vraag of dit het geval is, blijft centraal staan in de voorgestelde procedure. Indien de rechter tot het oordeel komt dat een omgangsregeling tussen grootouders en kleinkind niet in het belang van het kleinkind is of dit zelfs kan schaden, zal geen omgangsregeling tot stand komen. Met de leden van de SP-fractie kunnen de indieners zich indenken dat een rechter tot een dergelijk oordeel kan komen wanneer sprake is van een ernstig conflict tussen de beide ouders en daardoor ook de relatie tussen de primair verzorgende ouder en één van de grootouder-paren wordt beïnvloed. De belangen van de grootouders kunnen volgens indieners derhalve nooit prevaleren boven het belang van het kind, indien de rechter tot de conclusie zou komen dat omgang niet in het belang van het kind is, zo beantwoorden indieners de vraag van de leden van de PvdA-fractie over de zwaarte van de weging van belangen.

De wijziging die indieners voorstellen ten opzichte van de huidige procedure, is dat de ontvankelijkheidstoets, die ziet op een nauwe persoonlijke betrekking van de grootouder met het kind, komt te vervallen en vervangen wordt door een (eenvoudige) toets om te bepalen of sprake is van een juridische afstammingsband tussen grootouders en kleinkind. Hierdoor kunnen zaken waarin twijfel bestaat over de nauwe persoonlijke betrekking tussen kleinkind en grootouder, hetgeen thans (zou) leiden tot niet ontvankelijkheid van het verzoek van de grootouders, voortaan wél inhoudelijk worden behandeld, dat wil zeggen dat een uitspraak wordt gedaan over het belang van het kind bij een omgangsregeling. De afgeleide en tevens toegevoegde waarde voor het kleinkind zou er dan in kunnen bestaan dat door de verlaging van deze drempel, meer verzoeken inhoudelijk worden behandeld dan thans het geval is. Indien dit in het belang van het kind is kan dan een regeling worden vastgesteld waardoor het kind hierdoor onder meer zijn herkomst beter leert kennen en mogelijk ook een waardevolle relatie met zijn grootouder(s) kan opbouwen dan wel voortzetten.

De indieners wijzen de leden van de SGP-fractie, die vroegen naar het belang van kwetsbare kinderen en een omgekeerde stelling poneerden over of kinderen problemen ondervinden door de huidige regeling, op de beschreven situatie in het rapport van de Kinderombudsman uit 2012 («De bijzonder curator, een lot uit de loterij?» Rapport Kinderombudsman, 5 juli 2012). Hierin wordt de situatie beschreven van een kind dat contact wenst met zijn grootouders maar een omgangsregeling belemmerd wordt door de ouder(s). Ook hieruit blijkt de indieners de noodzaak om de wettelijk regeling aan te passen. Vanuit het belang van het kind zouden kleinkinderen die behoefte hebben aan een omgangsregeling hierin niet geremd moeten worden door de wettelijke blokkade van een ontvankelijkheidstoets. De Kinderombudsman heeft in zijn commentaar op de nota ook bevestigd dat het onder de huidige wetgeving kan voorkomen dat contact wel in het belang van het kind is, maar dat er desondanks geen omgangsregeling kan worden vastgesteld.

De leden van de VVD-fractie vroegen of onderzoeken bekend zijn waaruit blijkt dat het contact met het kleinkind met de grootouders daadwerkelijk noodzakelijk is voor het welzijn van het kleinkind.

De indieners verwijzen naar een aantal artikelen[1 2 3] waarin tal van onderzoeken worden beschreven waaruit blijkt dat het kind gebaat is bij omgang met de grootouders na een echtscheiding. Daarbij merken zij op dat deze conclusies niet beperkt zijn tot deze onderzoeken. In de artikelen zijn volgens indieners twee belangrijke conclusies met betrekking tot het omgangsrecht met een kleinkind te ontdekken. Allereerst heeft het een averechts effect als de verhouding tussen het kind en de grootouder wordt verstoord, iets waar de rechter bij zijn inhoudelijke toets rekening mee zal houden. Ten tweede profiteert een kind met name van contact met de grootouders in (voor het kind) stressvolle situaties, zoals bij een echtscheiding. De grootouder kan dan bijvoorbeeld als vertrouwenspersoon voor het kind optreden. Indieners achten beide conclusies niet onbelangrijk in het licht van de door hen gedane voorstellen.

De leden van de VVD-fractie vragen of het niet per definitie zo is dat omgang vooral van toegevoegde waarde is wanneer dit een natuurlijk en wederzijds gewenst contact is zonder dat dit bij de rechter hoeft te worden afgedwongen. De indieners begrijpen deze vraag zo, dat gevraagd wordt naar de toegevoegde waarde van een bij de rechter afgedwongen regeling vergeleken met een natuurlijk (ongedwongen) tot stand gekomen wijze van omgang.

De indieners prefereren uiteraard de door de leden van de VVD-fractie genoemde weg van natuurlijke omgang tussen grootouder en kleinkind. Echter, helaas soms is een rechterlijke gang nodig voor partijen om hun geschil te beslechten en een regeling te treffen, dat kan ook gelden voor ouders die een omgangsregeling bij de rechter moeten afdwingen. Dat wil volgens de indieners evenwel niet zeggen dat een bij de rechter afgedwongen regeling niet van toegevoegde waarde kan zijn, minder is of substantieel verschilt qua belevingswaarde ten opzichte van een natuurlijk tot stand gekomen omgang. In het bijzonder wijzen de indieners op de situatie dat een kleinkind goed contact heeft met de grootouders, dit ruw onderbroken wordt door gebeurtenissen in of na een (v)echtscheiding (bijvoorbeeld omdat één van de ouders het contact tussen grootouders en kleinkind onmogelijk maakt) en de rechter vervolgens een omgangsregeling tussen grootouders en kleinkind toewijst op verzoek van de grootouders. De omgangsregeling kan in dat geval worden gezien als een voortzetting van het eerdere contact tussen grootouders en kleinkind en daarmee blijft ook de «toegevoegde waarde» van dit contact voor het kleinkind behouden. Dat wil niet zeggen dat de juridische procedure geen emotionele sporen achtergelaten kan hebben en daarmee de relatie tussen grootouders en kleinkind volledig onveranderd is gebleven. Het tegendeel, zoals besloten ligt in de vraagstelling van de leden van de VVD-fractie, is echter evenmin direct aantoonbaar volgens de indieners.

De leden van de SP en CDA-fractie hebben gevraagd naar een waardering van het commentaar van de Kinderombudsman op hun nota. De indieners zijn de Kinderombudsman zeer erkentelijk voor zijn gegeven commentaar. Ze hadden hem expliciet gevraagd te reageren op hun nota, in de wetenschap dat juist de Kinderombudsman over veel ervaring en expertise beschikt ten aanzien van omgangsregelingen met kinderen.

---

[1] G. Lussier, K. Deater-Deckard, J. Dunn, L. Davies, *«Support across two generations: Children's closeness to grandparents following parental divorce and remarriage»*, Journal of Family Psychology 2002 vol. 16, no 3, p. 363–376.

[2] G. Douglas, N. Ferguson, *«The role of grandparents in divorced families»*, International Journal of Law, Policy and the Family 2003, no. 17, p. 41–67.

[3] R. Dunifon, A. Bajracharya, *«The role of grandparents in the lives of youth»*, Journal of Family Issues 2012, no. 33(9), p. 1168–1194.

De Kinderombudsman geeft aan dat hij het probleem in de nota herkent. Hij geeft aan dat grootouders regelmatig contact met hem opnemen om hun verdriet over het gemis van hun kleinkinderen en het ontbreken van de mogelijkheid hier iets aan te kunnen doen onder de aandacht te brengen. De Kinderombudsman juicht het dan ook toe dat de Tweede Kamer zich buigt over een mogelijke oplossing voor deze grootouders en natuurlijk vooral voor kinderen die hun grootouders missen. De Kinderombudsman is net als de indieners van mening dat de drempel om een omgangsverzoek bij de rechter neer te leggen, lager zou moeten liggen dan nu het geval is. Rechters, zo onderschrijft hij, komen nu vaak niet eens toe aan de beoordeling of omgang met grootouders in het belang van het kind is, omdat een verzoek niet-ontvankelijk is. Het kan onder de huidige wetgeving zelfs voorkomen dat contact wel in het belang van het kind is, maar dat er desondanks geen omgangsregeling kan worden vastgesteld. Dat acht de Kinderombudsman onwenselijk en met hem, de indieners. De leden van de SP-fractie vroegen hoe dit kan worden voorkomen. De indieners beantwoorden deze vraag door te verwijzen naar de kern van hun gepresenteerde nota: het veranderen van het ontvankelijkheidsvereiste. De leden van de SP-fractie vroegen vervolgens indieners voorbeelden te geven van zaken waar geen sprake is van een nauwe persoonlijke betrekking, maar het toch in het belang van het kind zou zijn om een omgangsregeling af te dwingen. De indieners menen dat het niet aan hen is om te bepalen of een omgangsregeling in het belang van het kind is maar dit het domein van de rechtspraak is. Zij hebben wel in hun nota aangegeven middels de verwijzing naar diverse uitspraken dat de invulling van het criterium «nauwe persoonlijke betrekking» zeer uiteenloopt. Zo komt het voor dat grootouders die drie jaar hebben opgepast (1 á 2 dagen in de week) geen recht op een omgangsregeling wordt toegekend maar in een zaak waarbij de grootouder haar kleinkind na de geboorte vijfmaal had bezocht, wel. Indieners stellen daarom voor de ontvankelijkheidseis te verlagen ten aanzien van de «nauwe persoonlijke betrekking» zodat de rechter – meer dan thans het geval is – inhoudelijk kan ingaan op de vraag of omgang in het belang van het kind is.

De leden van de SP-fractie hebben gewezen op de praktische bezwaren bij het verdelen van de tijd van een kind over meer dan twee huishoudens. Zij vragen of het wellicht goed is vooraf na te denken over de wenselijkheid van het wijder openzetten van deze deur. De indieners zijn met deze leden van mening dat het verstandig is hier vooraf over na te denken en sluiten zich op dit punt aan bij de opinie van de Kinderombudsman. Hij stelde dat het niet zo kan zijn dat de agenda van een kind helemaal wordt dicht gepland met verplichte omgangsregelingen met verschillende (groot)ouders en dat de omgangsregeling ten koste gaat van sociale activiteiten en vrije tijd. De indieners onderschrijven dit aandachtspunt van harte. Hieraan zal aandacht moeten worden besteed bij de concrete invulling van de omgangsregeling, echter is het ook al eerder aan de rechter om dit aspect mee te wegen in zijn beoordeling van het belang van het kind. Indien hij reden heeft om aan te nemen dat contact met grootouders een extra belasting betekent die meer energie kost in plaats van dat het oplevert, kan hij dat (zwaar) mee laten wegen in zijn oordeel omtrent het belang van het kind en bijvoorbeeld de frequentie van de bezoek/omgangsregeling. In het licht van bovenstaande beantwoorden de indieners tevens de vraag van de leden van de SGP-fractie zoals gesteld bij de derde paragraaf in hoeverre een striktere toets voor grootouders toch geboden kan zijn. Het wegen van de belasting van meerdere relaties die het kind onderhoudt komt terug in de rechterlijke beoordeling omtrent het belang van het kind bij een omgangsregeling.

Het horen van de mening van het kind en het aanwijzen van een bijzonder curator, zo luiden twee andere aanbevelingen van de Kinderombudsman, zijn volgens de indieners belangrijke instrumenten voor de rechter om bijvoorbeeld ook bovengenoemd aandachtspunt omtrent belasting voor het kind, maar zeker ook of het kind de omgang wenst, mee te kunnen wegen. Onder meer de leden van de D66-fractie vroegen expliciet naar de wil, leeftijd en het belang van het kind. De Kinderombudsman geeft aan dat momenteel alleen kinderen van twaalf jaar en ouder worden gehoord en dat dit ook van belang kan zijn bij kinderen onder de twaalf jaar. Terecht wijst de Kinderombudsman er volgens de indieners op dat in principe alleen kinderen van twaalf jaar en ouder gehoord worden, het is echter wel zo dat hij hiervan kan afwijken. De indieners denken graag mee over de vraag of hoe bevorderd moet worden dat, indien het Burgerlijk Wetboek conform de nota wordt aangepast, voldoende rekening wordt gehouden met de belangen van het kind onder de twaalf jaar. Gedacht kan worden aan een motivatieplicht voor de rechter op dit punt of een aanpassing van de leeftijdsgrens om kinderen te horen. De indieners denken graag mee met de leden van de D66-fractie op dit punt.

De indieners lijkt echter vooral een rol weggelegd voor de bijzonder curator ex art. 1:250 BW, die eerst via bemiddeling en eventueel daarna bij de rechter, de belangen van de minderjarigen kan vertegenwoordigen. Een toename van diens rol, zoals bepleit door de Kinderombudsman, achten indieners dan ook voorstelbaar. Hij kan, naast hulp bieden voor een kind wanneer hij de omgang niet wil, ook vooral ondersteuning bieden in die zaken waarin het kind wel contact met grootouders wil, maar een ouder dit op enigerlei wijze blokkeert.

De leden van de SP-fractie vragen om reactie op de overige aanbevelingen van de Kinderombudsman. Ten aanzien van de aanbeveling om het aantal «rechthebbenden» beperkt te houden, kunnen indieners deze aanbeveling onderschrijven met dien verstande dat het aan de rechter is om het belang van het kind te wegen en dat het per geval zal verschillen in hoeverre nadelige effecten van meerdere verplichte omgangen zich zullen voordoen. De indieners wijzen op het eerder gegeven voorbeeld in beantwoording op een vraag van de leden van de VVD-fractie waarbij de omgangsregeling een feitelijke voortzetting van eerder contact betreft wat zonder problemen is verlopen tussen kleinkind en grootouders. In een dergelijk geval achten de indieners het niet ondenkbaar dat de omgang helemaal niet als verplichtend wordt ervaren door het kleinkind en het beschreven risico van meerdere verplichte omgangen dus kleiner is dan in andere gevallen.

Het voorkomen van stapelen van procedures, een volgende aanbeveling van de Ombudsman, is in de ogen van de indieners eveneens een terecht aandachtspunt. De Kinderombudsman bepleit dat het grootouders niet moet worden toegestaan een procedure te starten zolang de ouders met elkaar in een procedure betrokken zijn. De indieners nemen aan dat de Kinderombudsman hierbij doelt op de echtscheidingsprocedure van de betreffende ouders en kunnen zich goed in deze aanbeveling vinden. De indieners is overigens niet gebleken dat daartoe het procesreglement voor de rechtbanken aanpassing behoeft. Indieners menen namelijk dat rechters er nu al alles aan doen om stapeling van procedures te voorkomen. Indieners hebben zich op dit punt laten informeren dat het bij rechters goed gebruik is om zaken zoveel mogelijk af te stemmen, bijvoorbeeld door ze tegelijk of na elkaar te behandelen. Dat kan omdat in zaken waarbij een kind is betrokken in het civiele systeem wordt gekeken of er nog meer zaken met betrekking tot dat kind lopen en zo ja, of dat moet/kan worden afgestemd door bijvoorbeeld de zaken bij een rechter op dezelfde zitting te zetten. Om het belang van het kind te bepalen moet

de rechter goed overzicht hebben over alles wat er loopt. De griffie heeft dus een belangrijke taak in de planning. Eenmaal op zitting kan een rechter ook een zaak aanhouden om op een andere dag te behandelen met een andere zaak. (via tussenbeschikking, eventueel een proces-verbaal van aanhouding).
Van belang is dat kinderen zelf zo min mogelijk belast worden met procedures en de rechters hanteren in lijn met bovenstaande dan ook het uitgangspunt dat zij zo min ter zitting hoeven te komen.

Tot slot heeft de Kinderombudsman voorgesteld dat in het ouderschapsplan standaard een paragraaf wordt opgenomen over het contact met andere familieleden, zoals met de grootouders. De indieners hebben met belangstelling van deze suggestie kennisgenomen. Ook de leden van de SGP-fractie hebben een soortgelijke opmerking gemaakt, namelijk over een verplichting voor ouders om in het ouderschapsplan aan te geven hoe het contact met grootouders wordt onderhouden.
De indieners zien beide suggesties als een mogelijke invulling van hetgeen zij zelf hierover in de nota hebben opgemerkt, namelijk dat aan te bevelen is dat bij het opstellen van het ouder-schapsplan al rekening wordt gehouden met de wijze waarop met grootouder(s) contact zal plaatsvinden. Dat kan volgens de indieners een positieve bijdrage leveren aan het voorkomen van juridische geschillen. Bij deze uitwerking van dergelijke afspraken zou ook mediation een belangrijke rol kunnen vervullen. Of een verplichte paragraaf in het ouderschapsplan de beste wijze hiertoe is, zal uiteraard weerklank moeten vinden in de parlementaire opvattingen in de Tweede Kamer alsmede in overleg met professionals uit de praktijk moet worden bezien, zo menen de indieners. De indieners staan hier in elk geval positief tegenover.

2. Wettelijke regeling in Nederland

De leden van de VVD-fractie vroegen naar de meerwaarde van een «absoluut recht» van de grootouders op contact ten opzichte van de wettelijke huidige mogelijkheid van art. 1:377a BW. De indieners achten het gebruik van deze term hier minder geschikt, aangezien dit normaliter toepassing vindt bij bepalingen in het vermogensrecht en het daarin te onderscheiden goederenrecht en verbintenissenrecht (Boek 3 en 5 Burgerlijk Wetboek). Voor wat betreft de meerwaarde ten opzichte van de huidige situatie voor het kleinkind, verwijzen de indieners naar hetgeen zij hierover hebben beantwoord in de eerste paragraaf naar aanleiding van de vragen van deze leden.
De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd om een reactie op het commentaar van echtscheidingsadvocaat Mark Teurlings in een artikel in Trouw d.d. 3 maart jl. De indieners hebben met interesse hiervan kennisgenomen, alsmede van de opmerkingen van de Kinderombudsman in hetzelfde artikel. Teurlings merkt op dat vooral bij ruzies een verplichte omgang frustrerend werkt en dat het raar zou zijn als na een vechtscheiding waarbij één van de ouders geen contact meer heeft met zijn kinderen, de grootouders of één daarvan, dat wel heeft. De indieners begrijpen deze zorgen maar wijzen erop dat de beoordeling of dit «ongewenst» is, ter beoordeling aan de rechter moet worden overgelaten. Indieners stellen slechts voor de ontvankelijkheidseis te verlagen ten aanzien van de «nauwe persoonlijke betrekking» zodat de rechter – meer dan thans het geval is – inhoudelijk kan ingaan op de vraag of omgang in het belang van het kind is.

De leden van de VVD-fractie hebben voorts gevraagd naar de complexiteit van een echtscheidingssituatie waarin ook de grootouders omgang eisen met het kleinkind. De indieners hebben erop gewezen dat het een aanbeveling verdient om in een vroeg stadium, indien de situatie dat

toelaat, al in het ouderschapsplan zoveel mogelijk de positie van de grootouders te betrekken. Indien de scheidende ouders in goede harmonie tot afspraken kunnen komen, is dat denkbaar. Met de leden van de VVD-fractie zijn de indieners het eens dat als deze situatie ingewikkelder en gevoeliger ligt ten tijde van de scheiding, dit niet altijd mogelijk zal zijn en mede met het oog op de belangen van het kind, het niet altijd gewenst zal zijn om de omgangseisen van meerdere partijen gezamenlijk te bespreken.

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd naar de wijze waarop de wensen van het kleinkind in acht worden genomen als het kleinkind aangeeft geen behoefte te hebben aan contact met de grootouders. De indieners wijzen op dit punt naar hun reactie op de adviezen van de Kinderombudsman ten aanzien van het horen van het kind en het toewijzen van een bijzonder curator (eerste paragraaf). Met de leden van de VVD-fractie en tevens hiermee reagerend op een vraag van de leden van de D66-fractie, zijn de indieners het eens dat voorkomen moet worden dat grootouders een omgangsregeling afdwingen terwijl het kind dit helemaal niet wil. Het optreden van een bijzonder curator kan hier soelaas bieden. Hij kan bemiddelen naar grootouders, zodat zij wellicht hun verzoek intrekken of op een andere wijze kan hij helderheid verschaffen. Zo is ook de situatie denkbaar dat een bijzonder curator in een gesprek met het kind erachter komt dat het kind wel degelijk contact wenst maar onder druk van zijn ouder of verzorger het tegenovergestelde heeft beweerd.
De leden van de VVD-fractie, alsmede die van de D66-fractie, vroegen naar hoe het contact middels een omgangsregeling er kan komen uit te zien, hoe deze dient te worden vormgegeven en hoe het belang van het kind wordt meegenomen. De indieners menen dat op dit punt kan worden aangesloten bij de verschillende contactmogelijkheden zoals die thans bij een omgangsregeling vastgesteld en overeengekomen kunnen worden. Dat geldt ook voor de wijze waarop de wensen van het kind worden meegenomen, zoals dit kan geschieden via diens eigen stem, al dan niet (in de toekomst wellicht vaker) vertegenwoordigd door een bijzonder curator.
Het past de indieners ook niet om een beoordeling te geven van een denkbeeldige omgangsregeling zoals voorgelegd door de leden van de D66-fractie, omdat iedere omgangsregeling uniek in zijn soort zal zijn, gelet op de verschillende feiten en omstandigheden in een individueel geval. Het is aan de rechter om een omgangsregeling vast te stellen en aan betrokken partijen en belanghebbenden om deze nader in te vullen en vorm te geven. De wijziging die indieners hebben voorgesteld ten opzichte van de huidige procedure is dat de ontvankelijkheidstoets, die ziet op een nauwe persoonlijke betrekking van de grootouder met het kind, komt te vervallen en dat deze vervangen wordt door een (eenvoudige) toets om te bepalen of sprake is van een juridische afstammingsband tussen grootouders en kleinkind. Dit alles in het belang van het kind om zo tot een volledige toetsing te komen in een procedure waarin om een omgangsregeling wordt verzocht. De rechter krijgt dus zo (nog) meer ruimte om te handelen in het belang van het kind.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd naar de beoogde wijziging ten opzichte van de huidige wettelijke regeling en praktijk. De indieners stellen dus voor dat ten opzichte van de huidige procedure, enkel de ontvankelijkheidstoets, die ziet op een nauwe persoonlijke betrekking van de grootouder met het kind, komt te vervallen en dat deze vervangen wordt door een (eenvoudige) toets of te bepalen sprake is van een juridische afstammingsband tussen grootouders en kleinkind. Het aantonen van een familieband is volgens de indieners afdoende om de afstammingsband aan te tonen, zonder dat de ouders op dit punt hoeven

te motiveren dat zij een nauwe persoonlijke betrekking hebben met het kleinkind. Dit betekent evenwel niet dat een nauwe persoonlijke betrekking niet van belang is voor de rechterlijke toets ten aanzien van een omgangsregeling. Sterker nog, zo menen de indieners, de rechter zal hieraan zeker aandacht aan kunnen besteden bij de inhoudelijke toets of een omgangsregeling wel in het belang van het kind is. Het bestaan van een bloedband vormt dan ook niet een «meer solide basis» voor het aantonen van nauwe persoonlijke betrekking dan ten opzichte van de huidige praktijk, zo beantwoorden de indieners hiermee ook een vraag van de leden van de SP-fractie zoals gesteld bij de derde paragraaf van de nota. De toetsing van de bloedband vormt geen vervanging van de huidige inhoudelijke beoordeling van een «nauwe persoonlijke band» maar legt de drempel lager in een procedure om de rechter inhoudelijk het verzoek tot een omgangsregeling te beoordelen. Het betreft dus een eenvoudige feitelijke toets naar de afstammingsband, waarbij de rechter in het vervolg van de procedure alle vrijheid toekomt (en het ook in de lijn der verwachting ligt aangezien de rechter dat nu ook al doet) om tot een beoordeling van een nauwe persoonlijke betrekking te komen.

De leden van de PvdA-fractie redeneren in vragende wijs of het voorstel er niet toe leidt dat er eigenlijk vrij weinig veranderd aan de aard en de omvang van de omgangsregeling tussen kleinkinderen en grootouders en of het voorstel grootouders niet onbedoeld mogelijke valse hoop geeft. De indieners merken op dat enkel de aard van de procedure hoeft te veranderen op het punt van de ontvankelijkheidstoets. Indieners kunnen en willen echter niet speculeren over een toename van een het aantal omgangsregelingen omdat niet gesteld kan worden dat door de ontvankelijkheidsdrempel te verlagen dan wel weg te nemen, een omgangsregeling automatisch zal worden toegewezen. Dit oordeel is aan de rechter en zal, afhankelijkheid van de omstandigheden van het specifieke geval, de ene keer kunnen leiden tot het toewijzen van een regeling en een andere keer tot een afwijzing. Indieners wezen in hun nota wel al op de situatie in Duitsland en België waarin de rechters nog steeds omgangsregelingen met regelmaat afwijzen omdat men wil voorkomen dat het kind in een loyaliteitsconflict belandt tussen diens ouder(s) en grootouders en dus een omgangsregeling niet in het belang van het kind wordt geacht. Aan de andere kant sluiten indieners een toename van het aantal regelingen ook niet uit. De Kinderombudsman schreef in zijn reactie op de nota dat het onder de huidige wetgeving kan voorkomen dat contact wel in het belang van het kind is, maar dat er desondanks geen omgangsregeling kan worden vastgesteld. Als de wijziging van de ontvankelijkheidseis in dit soort zaken voortaan een positief effect sorteert, dat wil zeggen er wordt wel een omgangsregeling getroffen, stemt dat indieners uiteraard tevreden omdat een dergelijke beslissing van de rechter impliceert dat een omgangsregeling in het belang van het kind wordt geacht. Maar ook als het verzoek wordt afgewezen kan dat ondanks teleurstelling bijdragen aan meer begrip voor de situatie. Het daadwerkelijk «gehoord zijn en voelen» speelt hierin volgens indieners een belangrijke rol.

De nota geeft volgens indieners dan ook absoluut geen valse hoop aan grootouders over de kans van slagen inzake omgangsverzoeken. De conclusie in de nota van indieners is dat grootouders zich niet zozeer laten weerhouden door de huidige wettelijke regeling, echter vooral teleurstelling ervaren als de procedure eenmaal is aangevangen en stuit op het ontvankelijkheidsvereiste van een nauwe persoonlijke betrekking. Dit heeft namelijk als gevolg dat de rechter niet inhoudelijk toekomt aan de beoordeling van het verzoek: is een omgangsregeling in het belang van het kind? Hier recht aan doen geeft geen valse hoop maar ondersteunt juist grootouders in hun behoefte om gehoord te worden. Hiermee

beantwoorden indieners ook gelijk de vraag van de leden van de CDA-fractie (in de vorige paragraaf) in hoeverre zij individuele reacties hebben gehad van grootouders op hun nota. De indieners hebben veel, heel veel, reacties gehad van grootouders die bovengenoemd voornemen van de wetgever, namelijk het daadwerkelijk horen en beoordelen van verzoeken van grootouders in een omgangsprocedure, van harte toejuichen.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd hoe grootouders aannemelijk kunnen maken dat omgang in het belang van het kind is en vroegen ook naar de bewijslast van grootouders op dit punt. De indieners menen dat op grootouders de bewijslast zou moeten rusten om aan te tonen dat omgang in het belang van het kind is. Zij kunnen aan deze bewijsplicht voldoen door te stellen dat aannemelijk is dat de omgang in het belang van het kind is. Dit hoeft geen zware last te zijn voor de grootouders, zeker niet wanneer al sprake is geweest in het verleden van contact tussen grootouders en het kind. Evenals in Duitsland plaatsvindt, kunnen grootouders dan aanvoeren dat het in stand houden van het contact de ontwikkeling van het kind zal bevorderen, concreet doordat het zijn herkomst beter leert kennen en mede hierdoor ook een waardevolle relatie met zijn grootouder(s) kan opbouwen of voortzetten. De indieners verwachten dat een dergelijke (algemeen) geformuleerd betoog ook in de Nederlandse rechtspraak gehoor zou kunnen vinden, ook omdat (ter vergelijking) thans als algemeen bekend feit wordt verondersteld dat omgang in principe in het belang van minderjarige kinderen is op het moment dat zij worden geconfronteerd met de echtscheiding of het beëindigen van de relatie van hun ouders. Wellicht ten overvloede merken de indieners op dat de rechter uiteraard los van dit betoog van de grootouders, eigenstandig en geheel afhankelijk van de feiten en omstandigheden van de individuele casus, een oordeel zal vormen over de vraag of een omgangsregeling in het belang van het kind is, door onder meer andere betrokkenen te horen.

De leden van de PVV-fractie hebben gevraagd of rechters nu niet goed uit de voeten kunnen met artikel 1:377a BW, of het niet logisch en juist goed is dat de invulling van deze criteria sterk uiteenloopt en of er thans beslissingen worden genomen die niet in het belang van het kind zijn nu geen expliciet omgangsrecht voor grootouders is vastgelegd. De indieners kunnen deze laatste beantwoorden deze vraag ontkennend. De indieners zijn van mening dat het ook niet aan hen is om te beoordelen of de rechtspraak dit belang zou schaden maar zij menen dat het aan de procespartijen is om een appreciatie te geven van deze rechterlijke toets. Ten aanzien van de invulling van criteria kunnen indieners de kwalificatie «logisch en goed» die de leden van de PVV-fractie hieraan geven, dan ook niet onderschrijven maar zij constateren wel dat de invulling per zaak kan verschillen. In antwoord op eerdere vragen van de leden van de SP-fractie (paragraaf 1) gaven indieners al aan dat zij door de verwijzing naar diverse uitspraken in hun nota wilden aantonen dat de invulling van het criterium «nauwe persoonlijke betrekking» zeer uiteenloopt. Zij hebben dit vervolgens gekoppeld aan de waardering die betrokken grootouders via diverse kanalen al jarenlang hieraan geven en het concrete voorstel gedaan middels de nota het ontvankelijkheidsvereiste anders in te vullen. Hierdoor kan de rechter – meer dan thans het geval is – inhoudelijk ingaan op de vraag of omgang in het belang van het kind is. Dat hier behoefte is aan is blijkt ook uit hetgeen de Kinderombudsman hierover heeft opgemerkt. Hij beschreef treffend de situatie van een kind dat contact wenst met zijn grootouders maar een omgangsregeling belemmerd wordt door de ouder(s). Vanuit het belang van het kind zouden kleinkinderen die behoefte hebben aan een omgangsregeling hierin niet geremd moeten

worden door de wettelijke blokkade van een ontvankelijkheidstoets, zo menen indieners.

De leden van de PVV-fractie hebben gevraagd naar het risico van obstructie, waardoor het kind voor een loyaliteitsdilemma kan worden geplaatst: een keuze voor de grootouders of (verzorgende) ouder. De indieners verwijzen op dit punt naar hun eerdere antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie. Als een situatie ingewikkelder en gevoeliger ligt ten tijde van de scheiding (een zogeheten vechtscheiding), zal het niet altijd gewenst zijn om op dat moment omgangseisen van meerdere partijen gezamenlijk te bespreken. In een dergelijke situatie, maar ook wanneer een verzoek wordt gedaan terwijl al enige tijd verstreken is sinds de betreffende echtscheiding, kan een rechter een omgangsregeling afwijzen omdat hij wil voorkomen dat het kind in een loyaliteitsconflict belandt tussen diens ouder(s) en grootouders en dus een omgangsregeling niet het belang van het kind acht. Indieners moeten het antwoord schuldig blijven op de vraag hoe vaak een verzoek tot een omgangsregeling op die grond wordt afgewezen, deze informatie was voor hen niet te genereren uit de geraadpleegde jurisprudentie. Jurisprudentie-onderzoek op dit punt wordt bovendien bemoeilijkt doordat de mogelijkheid bestaat dat een rechter als tussenstap partijen naar een mediator heeft verwezen.
De leden van de D66-fractie hebben gevraagd naar de bevordering van het gebruik van mediation bij een echtscheiding en het aanwijzen van een bijzonder curator ter behartiging van het kind. Ten aanzien van laatstgenoemde punt wijzen de indieners naar de beantwoording van vragen van de leden van de SP-fractie naar aanleiding van het advies van de Kinderombudsman. Ten aanzien van mediation in echtscheidingszaken zijn de indieners van mening dat dit een waardevol instrument kan zijn. De leden van de D66-fractie plaatsten deze vraag in het kader van het risico dat ouders in het kader van de voorgestelde informatieregeling onvolledige of gekleurde informatie doorgeven aan de grootouders. De indieners komen op het voorgestelde informatierecht voor grootouders nog uitgebreid terug in de vierde paragraaf maar kunnen op dit punt al wel aangeven dat in dat geval dezelfde rechterlijke mogelijkheden voor de grootouder ter beschikking staan als dat het geval is voor de niet met gezag belaste ouder die op de hoogte kan worden gehouden conform art. 1:377b BW. Dit is echter een uiterste stap, de indieners zouden met de leden van de D66-fractie liever zien dat bijvoorbeeld via mediation een oplossing gevonden kan worden. Het valt volgens de indieners echter buiten de reikwijdte van deze nota, die ziet op de relatie tussen grootouders en kleinkinderen, om uitvoerig in te gaan op alle mogelijkheden van mediation voor scheidende ouders. Desalniettemin zijn deze leden altijd gaarne beraad om hier het gesprek over aan te gaan. Een goede gelegenheid vormt overigens volgens de indieners de voortzetting van de plenaire bespreking van de wetsvoorstellen omtrent mediation van het (voormalig) Kamerlid Van der Steur (Kamerstukken 33 722, 33 723 en 33 727), welke inmiddels zijn overgenomen door de Minister van Veiligheid en Justitie.
De leden van de SGP-fractie hebben gewezen op de unieke positie van ouders, mede gelet op de «soevereiniteit in eigen kring». De indieners zijn verheugd dat deze leden dit punt hebben opgemerkt. Het gedachtengoed van Abraham Kuyper gaat de indieners aan het hart. De voorgestelde regeling doet hier volgens de indieners echter geen afbreuk aan dit principe, zij lichten dit graag toe. Allereerst wijzen de indieners erop dat een echtscheiding, zeker wanneer deze ontaardt in een «vechtscheiding», sowieso tot gevolg kan hebben dat de oorspronkelijke gezinsband wordt beschadigd en (rechterlijk bepaald) dientengevolge ook kan leiden tot een vermindering van het contact en de beschikking van (een van de) ouders met en over het kind.

Ten tweede wijzen de indieners erop dat in hun voorstel de kring van omgangsgerechtigden niet wordt verruimd en ook de inhoudelijke toets of omgang in het belang van het kind onaangetast blijft. Enkel stellen zij voor het grootouders gemakkelijker te maken hun verzoek inhoudelijk te laten beoordelen door de rechter. Daaruit vloeit niet automatisch voort dat vaker dan voorheen een omgangsregeling wordt bepaald door de rechter in weerwil van de ouders. De rechter zal, zoals reeds eerder aangegeven, blijven toetsen welke band er precies bestond en/of bestaat tussen grootouders en kleinkind en of een omgangsregeling in het belang van het kind is.

Ten derde wijzen deze leden op de werking van art. 8 EVRM. Blijkens jurisprudentie van het EHRM valt onder dit artikel ook de verhouding tussen grootouders en kleinkind, hierbij in acht nemend dat de relatie tussen grootouders en hun kleinkinderen niet gelijk kan worden gesteld aan de relatie van ouders met hun kinderen. Uit deze laatste overweging blijkt dat ook het EHRM de unieke positie van de ouders erkent. Indieners zijn echter ook van mening dat deze positie een bijzondere verantwoordelijkheid met zich meebrengt. Wrok/frustratie/woede over de eigen echtscheiding die ertoe leidt dat een ouder het contact tussen kind en grootouder(s) van de ex onmogelijk maakt, zonder dat dit verder op een redelijke grond plaatsvindt, zien de indieners dan ook als een onwenselijke invulling van deze verantwoordelijkheid. De indieners vinden het vanwege het grote verdriet van grootouders en het gemis bij het kleinkind aan contact de moeite waard om de drempel te verlagen teneinde de rechter mede in dit soort zaken inhoudelijk een oordeel te laten vellen.

3. Omgangsregelingen in het buitenland

De leden van de PvdA-fractie stellen evenals de leden van de D66-fractie de vraag of de aard en omvang van de omgangsregelingen zoals die bestaan in België en Duitsland bekend zijn. Ook stellen de leden van de PvdA-fractie de vraag in hoeverre in België en Duitsland het belang van het kind wordt afgewogen ten opzichte van het belang van de grootouders.

Het uitgangspunt in zowel België en Duitsland is dat wanneer de rechter de overtuiging heeft dat omgang niet in het belang van het kind is, een omgangsregeling niet tot stand komt. De indieners lichten voor het overige graag de regeling in beide landen toe.

Allereerst de situatie in België. De betreffende omgangsregeling is vastgelegd in artikel 375bis BBW en bepaalt dat de grootouders het recht hebben om contact te onderhouden met het kind. Ook derden kunnen eenzelfde recht toegekend krijgen, indien zij aantonen dat er tussen hen en het kind een affectieve band bestaat. De rechter dient vervolgens te beoordelen of omgang in het belang van het kind is. Hierbij maakt het Belgische recht een onderscheid tussen principieel en virtueel omgangsgerechtigden. Waarbij principieel omgangsgerechtigden – waar de grootouders onder worden geschaard – aanspraak kunnen maken op omgang met het kind, tenzij er uitzonderlijke omstandigheden zijn die zich tegen een omgangsregeling verzetten. Met uitzonderlijke omstandigheden worden omstandigheden bedoeld die niet in het belang van het kind zijn. Het is aan de rechter om het recht op omgang inhoudelijk in te vullen. De rechter bepaalt de frequentie, aard en plaats van omgang. Ook kan hierbij worden besloten of het contact dient te geschieden in een neutrale bezoekruimte of zelfs in de aanwezigheid of afwezigheid van bepaalde personen. Ook wordt de frequentie door de rechter ingevuld, met vaak één dag per maand of één dag per twee weken.

Bij de toekenning van het omgangsrecht in Duitsland staat ook het belang van het kind centraal. Zoals ook in de nota is aangegeven, ligt de bewijslast bij degene die een omgangsregeling verzoekt. Veelal wordt dit onderbouwd met de algemeen erkende opvatting dat het onderhouden van directe betrekkingen in de regel in het belang van het kind is. Ook in Duitsland wordt het omgangsrecht door de rechter inhoudelijk ingevuld. Daarbij wordt vaak nog toegevoegd dat de ouders de verhouding tussen het kind en de omgangsgerechtigde niet mogen belemmeren. Ook geldt er voor de ouders een verplichting om het kind te stimuleren de omgangsgerechtigde te bezoeken. De omgangsgerechtigde daarentegen is verplicht zich zodanig te gedragen, dat de opvoeding van het kind niet wordt bemoeilijkt.

De leden van de SP en D66-fractie hebben gevraagd naar de omgangsregeling in Frankrijk. In art. 371-4 lid 4 van de Code Civil is het recht op omgang tussen grootouders en hun kinderen als een recht van het kind in de wet vastgelegd. Tot 2002 was dit nog een recht van de grootouder. Het kind heeft recht op contact met zijn «voorouders». Onder «voorouders» wordt verstaan de grootouders van een kleinkind waarvan de ouders zijn getrouwd, de grootouders van een kleinkind waarvan de vader het kind heeft erkend, de grootouders waarvan de vader het kind niet heeft erkend, de overgrootouders en de adoptieve grootouders. Het begrip wordt in Frankrijk dus ruim uitgelegd.

Ook in Frankrijk wordt het standpunt ingenomen dat het in het belang van het kind is om contact te hebben met de grootouder. Hier kan, als de ouders onderling er niet uit komen, het geschil worden voorgelegd aan de rechter. Als omgang niet in het belang van het kind is, dienen ouders hiervoor het bewijs te leveren. Is dat overtuigend, dan kan de rechter de omgang ontzeggen. Redenen voor ontzegging kunnen zijn: grootouders zijn niet geschikt om toezicht te houden, het kind weigert de grootouders te zien of banden te onderhouden of de relatie tussen ouder en grootouder is zo slecht dat de ontwikkeling van het kind zou worden verstoord.

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd of de indieners verwachten dat het aantal rechtszaken over dit onderwerp substantieel zal toe- of afnemen. Daarbij vragen de leden van de SP-fractie zich af of er gekeken is naar Frankrijk, België en Duitsland wat betreft stijgingen in procedures gevoerd na invoering van een omgangsrecht voor grootouders. Zoals ook in de nota aangegeven verwachten de indieners dat de hierboven voorgestelde aanpassingen niet zal leiden tot substantieel meer rechtszaken dan thans het geval is. De ontvankelijkheidsdrempel voor een omgangsregeling wordt weliswaar weggenomen maar de huidige rechtspraktijk laat zien dat grootouders zich daardoor niet zozeer laten weerhouden, echter vooral teleurstelling ervaren als de procedure eenmaal is aangevangen en stuit op het ontvankelijkheidsvereiste van een nauwe persoonlijke band. Een blik op de situatie in de genoemde landen levert indieners geen andere verwachting op.

De leden van de D66-fractie hebben gewezen op het loyaliteitsconflict dat mogelijk kan ontstaan voor het kind ten aanzien van diens ouders en grootouders. De indieners verwijzen in dat kader naar de beantwoording in de tweede paragraaf, waarin zij ingingen op vragen van de PVV-fractie waarom het voorstel in hun ogen niet hoeft te leiden tot dergelijke problemen. Wel achten de indieners het van belang nogmaals te onderstrepen dat de voorgestelde regeling primair als insteek heeft om de drempel tot een omgangsverzoek bij de rechter te verlagen. Hierdoor kunnen zaken waarin twijfel bestaat over de nauwe persoonlijke betrekking tussen kleinkind en grootouder en thans zouden leiden tot niet ontvankelijkheid van het verzoek van de grootouders, voortaan wél

inhoudelijk worden behandeld, dat wil zeggen dat een uitspraak wordt gedaan over het belang van het kind bij een omgangsregeling. Echter, indieners doen geen uitspraken of dit ook daadwerkelijk leidt tot méér ingewilligde verzoeken. Dit in acht nemend kunnen de indieners de vragen van de D66-fractie over de effectiviteit van de regeling, de verschillen ten opzichte van de genoemde buurlanden en cijfermatige onderbouw dan ook niet beantwoorden maar achten zij dit voor de beantwoording van hun nota ook niet van het grootste belang, gelet op het doel van de nota, namelijk versterking van het belang van het kind.

Verder zijn de leden van de D66-fractie benieuwd of de Commission on European Family Law onderzoek heeft gedaan naar de wijze waarop in lidstaten van de Europese Unie wordt omgegaan met omgangsregelingen en informatierechten voor grootouders ten aanzien van hun kleinkinderen. Hierbij worden de Principles of European Family Law genoemd en Spanje en/of Italië als voorbeeld aangedragen.

De Commission of European Family Law probeert van alle landen van de Europese Unie in kaart te brengen hoe de landen omgaan met familierechtelijke vraagstukken. Deze rapporten worden opgesteld aan de hand van een vragenlijst die voor alle landen hetzelfde is. Voor de beantwoording van deze vragen van de D66-fractie kijken de indieners naar de rapporten over de *«parental responsibilities»*[4] per land. De indieners zullen hier volstaan met het bespreken van de situatie in Spanje en Italië.

In Spanje is er bepaald dat het kind recht heeft op contact met familieleden anders dan de ouders, waaronder dus de grootouders van het kind. De ouders dienen dit contact te faciliteren. In de Spaanse jurisprudentie wordt het gezien als een recht van het kind en een plicht van de ouders om te faciliteren. Doen de ouders dit niet dan kan de rechter worden ingeschakeld om dit af te dwingen. Ook in Spanje geldt dat als het contact niet in het belang van het kind is, omgang niet kan worden afgedwongen.[5]

Italië kent geen speciaal artikel dat het omgangsrecht regelt van anderen dan de ouders. De rechter kan echter een omgangsrecht vaststellen (of verbieden) voor familieleden. Dit gebeurt wanneer het belang van het kind dit in de ogen van de rechter rechtvaardigt. De familieleden worden niet aangemerkt als rechthebbenden, maar gezien als «personen die een belang hebben dat als belangrijk kan worden aangemerkt». Periodiek contact tussen de grootouders en kleinkind wordt doorgaans toegewezen op basis van het fundamentele recht van de minderjarige op contact met zijn of haar grootouders.[6]
Bovenstaande informatie over Spanje en Italië laat onverlet dat indieners met name hebben gericht op de ons omringende landen. De ons omringende landen hebben immers een rechtssysteem- en cultuur die meer overeenkomt met de onze en daarom is het logischer volgens indieners om daar informatie uit te putten. Tot slot zijn de Principles of European Family Law met name principes met betrekking tot het huwelijk en de goederenrechtelijke aspecten die daarbij komen kijken. Het is volgens de indieners minder geschikt als concreet handvat bij de beoordeling van omgangsrechten, bijvoorbeeld in de nasleep van een (v)echtscheiding.

---

[4] Te vinden op de website van het CEFL: http://ceflonline.net/parental-responsibility-reports-by-jurisdiction/. Hierbij gaat het in het bijzonder om de vragen 44C en 48B.

[5] Christina González Beilfuss, *National Report: Spain (parental responsibilities)*, Commission of European Family Law, vraag 44C.

[6] Salvatore Patti, Liliana Rossi Carleo, Elena Bellisario, *National Report: Italy (parental responsibilities)*, Commission of European Family Law, vraag 44C.

Ook stellen de leden van de D66-fractie een vraag met betrekking tot het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK), nu deze niet wordt genoemd in het voorstel. Onder andere stelden zij de vraag hoe het voorstel dient te worden beoordeeld in het licht van het IVRK en hoe de ex artikel 3 IVRK ontwikkelde «belang van het kind»-modellen op de initiatiefnota zijn toe te passen. De indieners danken de leden van de D66-fractie voor het benoemen van het IVRK. Hierin wordt terecht expliciet de positie van het kind vooropgesteld en ook omdat het IVRK internationaal het meest geratificeerde mensenrechtenverdrag ter wereld is ontlenen de indieners hier veel waarde aan.

Met betrekking tot de vraag hoe het voorstel beoordeeld dient te worden in het licht van het IVRK stellen de indieners dat, zoals meermaals is gezegd, in het voorstel het belang van het kind centraal staat. De inhoudelijke toets stelt het belang van het kind voorop. Dit ligt in lijn met het IVRK waarbij het belang van het kind de eerste overweging dient te vormen bij alle maatregelen die het kind treffen. Het «belang van het kind» begrip wordt echter niet nader ingevuld door het IVRK. Onder andere de Nederlandse orthopedagogen Kalverboer en Zijlstra hebben een model ontwikkeld dat leidend is voor beslissingen met betrekking tot het belang van het kind.[7] De punten genoemd in dit model kunnen bijdragen aan de inhoudelijke toets die plaatsheeft bij het vaststellen van een omgangsregeling. Indieners zien hun voorstel dan ook geheel aansluiten bij hetgeen wordt bepaald in het IVRK.

4. Conclusie en beslispunten

De leden van de PvdA hebben aangegeven het voorstel omtrent een informatierecht voor grootouders nogal absoluut en niet uitgewerkt over vinden komen. Ook vragen zij om een meer concreet ingevuld wetsvoorstel hieromtrent. De indieners betreuren deze kennelijke onduidelijkheid en lichten dit voorstel uiteraard graag nader toe. Zij doen dit (nog) niet middels een voorstel van wet en bijbehorende memorie van toelichting maar willen eerst de parlementaire behandeling van onderhavige initiatiefnota afwachten. Verheugd stellen de indieners in elk geval vast dat de leden van de PvdA-fractie graag een wetsvoorstel omtrent dit punt tegemoet zien. De leden van de D66-fractie hebben gevraagd naar de reikwijdte met betrekking tot het informatierecht voor grootouders.
Met betrekking tot het informatierecht voor grootouders stellen de indieners vast dat hiervoor tot op heden geen wettelijke regeling bestaat. Dit argument wordt thans ook in de rechtspraak gehanteerd om geen informatieregeling toe te kennen. De indieners hebben in hun nota verwezen naar een uitspraak van de rechtbank Limburg d.d. 7 maart 2014 (7 maart 2014, ECLI:NL:RBLIM:2014:2218) Hierin wordt naar aanleiding van een verzoek van een grootouder gesteld dat *«een dergelijke regeling op grond van artikel 1:377b lid 1 BW slechts op verzoek van een ouder kan worden vastgesteld en niet óók op verzoek van degene die in een nauwe persoonlijke betrekking tot het kind staat»*. In een uitspraak van het Gerechtshof Den Haag d.d. 18 februari jl. (ECLI:NL:GHDHA:2015:777) stelt het Hof dat *«door de grootmoeder geen bijzondere omstandigheden zijn aangevoerd die een uitzondering vormen op het uitgangspunt dat een grootouder wettelijk gezien geen recht op een informatieregeling toekomt»*. Uitzonderingen zijn dus wél mogelijk, zo blijkt ook uit diverse uitspraken waarnaar indieners hebben verwezen in hun nota (Rechtbank Haarlem, 15 augustus 2005, ECLI:NL:RBHAA:2005:AU2680, rechtbank Leeuwarden, 5 september 2007, ECLI:NL:RBLEE:2007:BB2384, Hof Leeuwarden, 4 december 2012, ECLI:NL:GHLEE:2012:BY7409).

---

7 Kalverboer & Zijlstra, *Het belang van het kind in het Nederlands recht; voorwaarden voor ontwikkeling vanuit een pedagogisch perspectief*, Amsterdam: SWP, 2006.

Wat de indieners concreet voorstellen is betrekkelijk eenvoudig, namelijk een toevoeging in art. 1:377b BW dat ook op verzoek van de (juridische) grootouders de rechter een informatieregeling kan vaststellen. Het hierboven genoemde principe wordt dan feitelijk omgedraaid. Wanneer de rechter beslist om geen informatieregeling vast te stellen, bijvoorbeeld omdat het belang van het kind zich hiertegen verzet, dient hij deze beslissing te motiveren. Over de wijze waarop dit precies wetstechnisch zou moeten worden vormgegeven kan nog nader debat plaatsvinden.

De leden van de PVV-fractie hebben gevraagd waarom specifiek grootouders er door de indieners zijn uitgelicht om in aanmerking te komen voor een informatieregeling en niet bijvoorbeeld ooms en tantes. Ook de leden van de SP-fractie stelden een soortgelijke vraag. De indieners hebben hiervoor gekozen omdat zij hebben gemerkt, zoals beschreven in de eerste paragraaf van de nota, dat vooral bij grootouders verdriet bestaat over het gebrek aan contact en informatie en hun minder tot geen gevallen bekend zijn waarbij ook andere familieleden dit gebrek ervaren. De indieners achten de vraag van de leden van de PVV-fractie desalniettemin wel van belang, in die zin dat wellicht wel degelijk sprake is van (verborgen) leed bij andere familieleden en personen die contact wensen (te onderhouden) met het kleinkind. Indien dat evenals bij grootouders (veelvuldig) het geval zou zijn, zou daarom ook overwogen kunnen worden om wetstechnisch het recht op een informatieregeling ruimer te formuleren, zodat méér personen hierom kunnen verzoeken.

De leden van de D66-fractie hebben gevraagd naar de weging tussen grootouders die in nauwe betrekking staan tot het kleinkind en welke verder van het kleinkind staan. Hiervan kunnen de indieners zich voorstellen dat evenals bij een soortgelijk verzoek van de grootouders tot een omgangsregeling, de rechter hier aandacht in besteed in zijn *inhoudelijke* beoordeling maar dit niet -als ware het een formele ontvankelijkheidseis- de behandeling van een dergelijk verzoek kan blokkeren.

De leden van D66-fractie hebben ook gevraagd hoe een informatierecht zich verhoudt tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van het kind, wie de informatie zou moeten verstrekken en hoe het belang en de mening van het kleinkind wordt gewogen. De indieners zijn het niet op voorhand met de leden van de D66-fractie eens zoals in hun vraagstelling besloten ligt dat aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer per definitie afbreuk wordt gedaan wanneer een informatieregeling wordt vastgesteld. Denkbaar is de situatie dat een omgangsregeling niet wordt vastgesteld, bijvoorbeeld omdat de rechter het kind wil behoeden voor een loyaliteitsconflict, maar subsidiair wel een informatieregeling toewijst. Het is goed mogelijk dat het betreffende kind eigenlijk wel contact had willen hebben met zijn grootouders en hij of zij desalniettemin content is met de beslissing dat in elk geval een informatieregeling wordt getroffen. Zo blijven de grootouders wel op de hoogte van de belangrijkste gebeurtenissen in het leven van het kind en wordt het voor zowel kind als grootouders gemakkelijker om, wanneer het kind meerderjarig is, alsnog desgewenst contact te leggen. Blijft staan dat de rechter de door de leden van de D66-fractie genoemde belangen zal moeten wegen alvorens tot een beslissing te komen. Ten aanzien van het meewegen van het belang en de mening van het kleinkind gelden volgens de indieners dezelfde instrumenten zoals eerder beschreven bij een verzoek van de grootouders tot een omgangsregeling, in het bijzonder het horen van het kind en de toewijzing van een bijzonder curator. De plicht om informatie te geven over de belangrijkste gebeurtenissen in het leven van het kind zou volgens de indieners logischerwijs komen te liggen bij de met de gezag belaste ouder. Ook hiervan kunnen de indieners zich voorstellen dat de

wettelijk formulering anders zou komen te luiden dan het geval is in het eerste lid van art. 1:377b BW. Immers, informatie over het vermogen van het kind lijkt de indieners minder relevant voor de grootouders dan voor de niet met gezag belaste ouder waarover dit artikel spreekt.
De leden van de PVV-fractie hebben nog gevraagd naar de reden dat geen informatierecht voor grootouders in het Burgerlijk Wetboek is opgenomen. Indieners menen dat het antwoord besloten ligt in hetgeen de leden van de SGP-fractie hierover al opmerkten, namelijk dat in het Nederlands- en internationaal recht een fundamenteel onderscheid bestaat tussen ouders en andere personen die in nauwe betrekking staan tot het kind. De indieners delen deze analyse van de SGP-fractie, met dien verstande dat indieners ook hebben aangegeven dat het EHRM het begrip «familylife» en de daaruit voortvloeiende rechten voor dus ook grootouders steeds ruimer is gaan uitleggen.

Ten aanzien van de vragen van de PvdA en SGP-fractie omtrent het ouderschapsplan verwijzen de indieners naar hun reactie in de eerste paragraaf van dit verslag op een (met de leden van de SGP-fractie soortgelijke gedane) suggestie van de Kinderombudsman.

5. Financiën

De leden van de D66-fractie hebben gevraagd naar mogelijke financiële consequenties als gevolg van het verkrijgen van een formeel omgangsrecht, dit in het licht van de berichtgeving in media over de zogeheten oppasboete voor grootouders. De indieners nemen aan dat de leden van de D66-fractie mede geïnspireerd zijn tot het stellen van deze vraag door de aangenomen motie Ulenbelt/Karabulut (Kamerstuk 30 454, nr. 155).
De indieners verwachten geen financiële consequenties en zien ook het verband niet met de aangehaalde oppasboete om twee redenen. Allereerst heeft een omgangsregeling zoals bedoeld in onderhavig nota een geheel ander karakter dan een oppasregeling. Deze omgangsregeling is een door de rechter vastgestelde regeling, hetgeen impliceert dat de procespartijen er onderling niet uitkwamen om een regeling te treffen. Een oppasregeling is daarentegen een afspraak tussen bijvoorbeeld grootouders en ouders die (naar indieners vanuit gaan) vrijwillig en met wederzijds goedvinden tot stand is gekomen. De financiële component die verbonden kan worden aan deze afspraak geldt echter niet bij een rechterlijk tot stand gekomen omgangsregeling. De in het nieuws gekomen oppasboete lijkt de indieners dan ook geen betrekking te hebben op een wettelijke omgangsregeling voor grootouders.

Daarnaast stellen de indieners geen inhoudelijke wijziging voor ten aanzien van de omgangsregeling zoals die tot op heden getroffen kan worden tussen grootouder(s) en het kleinkind. Mochten er financiële consequenties verbonden zijn aan het verkrijgen van een omgangsregeling op basis van het geldende recht, zijn de indieners deze indieners in elk geval niet bekend. Eenzelfde beantwoording geven de indieners op de laatste vraag van de leden van de D66-fractie, te weten of een overzicht gegeven kan worden van alle mogelijke regelingen met financiële of fiscale consequenties waar grootouders zich bewust van moeten zijn alvorens het recht van omgang met kleinkinderen te formaliseren of in uitvoering te brengen.